

Beigie, Carl E. et Hero, Alfred O. Jr. (eds), *Natural Resources in U.S.-Canadian Relations, Volume I : The Evolution of Policies and Issues*, Boulder (Col.), Westview Press, 1980, xiv + 371 p.

Raymond Hudon

Volume 11, numéro 3, 1980

Quelques jalons de l'apport canadien au droit international

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/701096ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/701096ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (imprimé)

1703-7891 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer ce compte rendu

Hudon, R. (1980). Compte rendu de [Beigie, Carl E. et Hero, Alfred O. Jr. (eds), *Natural Resources in U.S.-Canadian Relations, Volume I : The Evolution of Policies and Issues*, Boulder (Col.), Westview Press, 1980, xiv + 371 p.] *Études internationales*, 11(3), 564–568. <https://doi.org/10.7202/701096ar>

Après un excellent tour d'horizon par Philip Hauser des phénomènes et problèmes concernés, quelques textes sortent du rang. Freedman fait le point de l'évolution des recherches sur la transition démographique et s'interroge sur la possibilité que celle-ci soit partiellement indépendante du progrès économique, dans la mesure où la contraception peut être intégrée aux cultures non occidentales. À propos des ressources et de l'environnement, Ridker souligne leur faible sensibilité aux rythmes de croissance démographique, ce qui confirme l'erreur fondamentale de la thèse néo-malthusienne. À son tour, Mönckeberg montre que la croissance des populations ne les condamne pas en elle-même à la famine, mais pas plus que les autres auteurs, il ne souligne les causes structurelles du sous-développement auxquelles l'explosion démographique sert d'alibi.

En un long article de 85 pages, Birdsall, Fei, Kuznets, Ranis et T.P. Schultz construisent un modèle général des relations entre population et développement; il prend en considération un certain nombre de thèmes tels que revenu total des ménages, contrainte du temps dans l'adaptation des comportements, et surtout rejet d'une causalité simpliste issue des modèles d'équilibre partiel; il élargit le champ des informations empiriques requises et fait la part des aspects micro et macroéconomiques des comportements des unités familiales (plutôt que des individus). La complexité de ce modèle général en rend la lecture malaisée et l'application incertaine. À signaler aussi l'excellente analyse que font Christine Oppong et Elina Haavio des relations complexes, économiques et culturelles, entre l'évolution de la condition féminine et celle de la fécondité dans le cadre des situations globales des pays riches et pauvres.

D'autres thèmes concernent la santé, les droits de la personne (étudiés d'un point de vue exclusivement juridique, sans examen de leur application), la qualité des populations, la gestion des programmes d'intervention démographique, la biologie de la reproduction et l'infécondité. Pour ce dernier thème, regrettons l'ignorance inadmissible des travaux re-

marquables du Dr. Anne Rétel-Laurentin; à ce propos d'ailleurs, l'orientation de l'ouvrage est trop américaine, 13 des 17 articles ayant au moins un Américain comme auteur. Au plan des politiques démographiques, le sociologue Etzioni élargit intelligemment le champ des implications de leur intégration aux politiques du développement, élargissement indispensable à leur efficacité.

En conclusion, et malgré ses lacunes, ce *reader* peut se classer dans le peloton de tête parmi les innombrables ouvrages parus depuis quinze ans dans son domaine.

André LUX

*Département de sociologie,
Université Laval*

RELATIONS CANADO-AMÉRICAINES

BEIGIE, Carl E. et HERO, Alfred O. Jr. (eds), *Natural Resources in U.S.-Canadian Relations*, Volume I: *The Evolution of Policies and Issues*, Boulder (Col.), Westview Press, 1980, xiv + 371p.

La publication de ce premier volume, d'une série prévue de trois sur la place et l'incidence des ressources naturelles dans les relations canado-américaines, résulte d'une collaboration de la World Peace Foundation et de l'Institut de recherches C.D. Howe et représente l'aboutissement d'un projet conjoint de ces deux organisations et du Centre québécois de relations internationales. Ainsi avertis, ceux qui connaissent ces organisations, plus spécialement l'Institut C.D. Howe, peuvent présumer avec assez de justesse l'orientation générale des analyses entreprises à travers la majorité des onze textes rassemblés sous la direction de Carl E. Beigie et Alfred O. Hero, Jr.

Malgré tout, quelques lecteurs, particulièrement s'ils ont ou ont déjà eu quelque sympathie pour le mouvement nationaliste canadien, échapperont difficilement au choc que

pourra leur créer le texte de D. J. Daly (« Mineral Resources in the Canadian Economy: Macro-Economic Implications »: pp. 125-165). Largement inspiré des propositions ricardiennes sur l'avantage comparatif, l'auteur s'attache à bien faire ressortir l'apport positif et important de l'industrie minière à l'ensemble de l'économie canadienne, plus spécifiquement en ce qui touche la hausse du niveau de vie et la recherche éminemment problématique d'un équilibre de la balance des paiements. Bien que la prescription conserve à ce niveau les apparences de la simple constatation, le lecteur ne s'estomache pas de noter l'invitation faite au Canada de profiter pleinement de l'avantage comparatif dont il jouit dans les activités d'extraction et de transformation primaire du produit minier. C'est cependant à la seule condition de taire toute remarque critique sur les évaluations étroitement économiques de Daly que ce même lecteur peut accepter sans trop regimber que soient considérées irrationnelles les tentatives trop insistantes d'augmenter la contribution du secteur manufacturier dans une stratégie canadienne de développement. Il vaut de citer: « The federal government and some provinces have been encouraging additional processing and manufacturing within Canada rather than the continued export of minerals in relatively unprocessed forms. The analysis of this chapter has suggested that moves in the direction of reducing the historic emphasis on crude exports and encouraging more manufacturing would be contrary to Canada's existing comparative advantage and would reduce, rather than increase, potential real incomes in Canada » (p. 156) C'est à partir de cette constatation prescriptive que l'auteur tire logiquement la conclusion qu'une des principales stratégies s'offrant au Canada est l'amélioration de son avantage comparatif dans le secteur manufacturier. Depuis quelques années, ce fut déjà répété à satiété à travers le rapport Bryce (Commission royale d'enquête sur les groupements de sociétés), le rapport van Rogen (rapport du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères sur les relations Canada-États-Unis), et diverses études du Conseil économique du Canada.

Référer au seul texte que signe Daly prouverait une perception quelque peu déformée du contenu réel de l'ensemble du volume. Si la perspective d'analyse empruntée par une bonne partie des auteurs conduit à privilégier la prise en compte des facteurs économiques pour cerner le sens des politiques canadiennes et américaines dans le secteur des ressources naturelles, tous n'ont cependant pas, heureusement, poussé à un tel niveau paroxystique les visions économiques déterministes de la formation des politiques. Tel sens de la mesure ne peut pas par ailleurs, à lui seul, être garant d'un apport nettement suffisant dans la compréhension des enjeux qui ont participé à la définition et l'adoption des politiques examinées.

De cette manière, il n'est pas accidentel que les contributions sans doute les plus pertinentes dans le volume dépassent clairement la mise en rapport facteurs économiques-orientations politiques. Gérard Gaudet (« Forces Underlying the Evolution of Natural Resource Policies in Quebec »: pp. 247-265) a ainsi su allier avec relativement de bonheur divers facteurs politiques et économiques pour placer en perspective l'accroissement de l'interventionnisme étatique dans le domaine des ressources naturelles au Québec. Compte tenu des intentions annoncées par le titre du volume, il semble bien que le chapitre signé par Kenneth H. Norrie (« Natural Resources, Economic Development, and U.S.-Canadian Relations: A Western Canadian Perspective »: pp. 267-303) doive être retenu comme une des pièces maîtresses de cette collection. Présentant la position de l'Ouest dans l'ensemble économique canadien et passant en revue les débats politiques qui, de là, ont pris place avec le reste du Canada, Norrie fait ressortir avec justesse que malgré les évidences apparentes qui découlent des expériences actuelles et récentes dans le domaine des ressources énergétiques, la constitution d'un marché commun continental ne va pas nécessairement de soi. « The formation of a North-American free-trade area would not be unambiguously beneficial for the West if it tended at the same time to discourage closer economic relations

with the Pacific Rim countries. » (p. 299) Ce qui incite grandement à questionner une des conclusions que Paul Daniel et Richard Shaffner avancent dans le chapitre suivant (« Lessons from Bilateral Trade in Energy Resources »: pp. 305-335). Évaluant que « recent energy experience provides an encouraging example of U.S.-Canadian cooperation » (p. 331), on enchaîne: « To the extent that bilateral cooperation in energy continues to exist, the prospects for trade in non-energy resources will probably be enhanced » (p. 332).

L'euphénisme de la coopération pour finalement désigner le continentalisme représente-t-il un effort prudent de ne pas aviver les susceptibilités nationalistes qui apparaissent avoir marqué la politique canadienne au cours des deux dernières décennies ? À tout le moins peut-on songer que parler de coopération et d'interdépendance entre le Canada et les États-Unis est loin de mal servir les intérêts américains au Canada, comme le laissent soupçonner les affirmations suivantes de Jacob Kaplan (« U.S. Resource Policy: Canadian Connections », pp. 103-124): « To date, Canada remains a preferred source of supply, although U.S. importers are still essentially free to purchase from the lowest-cost supplier. In the event of a military contingency, Canada's advantages are apparent-geographic proximity, the absence of a need for ocean-borne shipping, continuing cooperation in hemispheric defense planning, and a long history of military alliance and friendly political relations. » (p. 112) Telle préférence apparaît d'autant plus inoffensive que Kaplan croit déceler l'absence d'intentions délibérées de la part des États-Unis: « Incredible though it may seem to many contemporary foreign observers, the historical record offers no evidence of a deliberate U.S. government policy designed to assure expanding industries in the United States of ever-increasing supplies of raw materials at reasonable prices. *A fortiori*, a specific policy toward Canadian resources eludes identification. » (p. 105)

Ne manquant justement pas de surprendre cet observateur étranger, ces propositions incitent au minimum à une lecture parallèle de l'ouvrage de Stephen D. Krasner (*Defending*

the National Interest. Raw Materials Investments and U.S. Foreign Policy, 1978). Cependant, cette absence apparente de politique n'est-elle pas trop superficiellement, au moins en ce qui concerne le Canada, déduite du fait que les États-Unis n'ont pas eu, ou si peu, à s'imposer en force dans leurs rapports avec leur partenaire canadien ? Un énoncé de Donald J. Patton (« The Evolution of Canadian Federal Mineral Policies », pp. 203-246) pourrait rendre une telle hypothèse admissible. « The goal of diversifying Canadian exports and trade ties away from the United States has not yet become an irritant in U.S.-Canadian relations, mainly because so little diversification has occurred. The wording and the tone of the 1972 « Third Option » policy and the 1976 Framework Agreements with Europe and Japan may have led some Americans to reassess the stability of the relationship, but Canadian attempts at diversification have not yet embodied the necessary commercial-policy mechanisms to make them work. » (p. 237) Il serait sans doute tout aussi pertinent d'élargir le champ d'application de cette hypothèse pour y inclure l'action de l'Agence d'examen de l'investissement étranger. Kaplan lui-même en fournit les prémices. « The introduction of FIRA stirred the U.S. business community and produced a flurry of enquiries and consultations on the part of the U.S. government. Nevertheless, U.S. official reaction has been more moderate than in the case of restrictions imposed by other countries on foreign investment, in part because the actions of the board established under the act appear to be fair, even-handed, and non-discriminatory. Relative to recent treatment of U.S. direct investment by many other countries concerned about foreign ownership, Canadian behavior has to date been exemplary from a U.S. government viewpoint. » (pp. 120-121)

L'exemplarité d'un comportement appelle une référence à un étalon quelconque. Même si la transparence et la cohérence ne constituent pas toujours les qualités premières de l'action étatique, il convient de rappeler que l'existence d'une politique donnée ne se fonde pas d'abord sur son degré de visibilité. Ce n'est sans doute pas par pure imagination que Richard Shaffner (« The Resource Sectors of

the United States and Canada: An overview » : pp. 13-65) identifie comme enjeux politiques majeurs, pour le Canada et les États-Unis dans le domaine des ressources, successivement la détermination des prix, la sécurité d'approvisionnement, la propriété étrangère, la répartition de la rente économique, la localisation des opérations de transformation des matières brutes, l'accès aux lieux d'approvisionnement et, finalement, les préoccupations écologiques. Il faut encore bien voir que la politique des États-Unis n'a pas source exclusivement à l'extérieur des frontières américaines. John H. Ashworth (« Continuity and Change in the U.S. Decision-Making Process in Raw Materials », pp. 67-101) le rappelle quand il réfère spécifiquement aux réclamations des représentants des États de l'Ouest américain. « In the Eisenhower, Kennedy and Johnson administrations, the actions of the congressional interior committees (and of the Public Works Committee as well) reflected the dominant concerns of these western congressmen and their constituents: the promotion of rapid growth, the development of natural resources to provide employment, the provision of federal funds for local infrastructure creation (particularly water systems and highways), the minimization of federal interference with private enterprise, and the promotion of the U.S. domestic industry (against import competition). » (p. 83)

L'actualité canadienne illustre amplement que les problèmes soulevés par l'expression de particularismes régionaux ne sont pas exclusifs aux États-Unis. C'est ainsi que Garth Stevenson (« The Process of Making Mineral Resource Policy in Canada », pp. 167-201) trouve approprié d'établir une nette distinction entre les manifestations de « nationalisme économique » et de « provincialisme économique ». Connaissant les options fondamentalement centralisatrices de Stevenson, répétées à multiples reprises avec quelques rares variations, on saisit la portée de certains passages de son texte. « The Constitution and the political culture thus ensure that the Canadian version of the almost universal demand in recent years for community control over mineral resources is at least as likely to be « eco-

nomie provincialism » as « economic nationalism ». The provincial governments, rather than the federal government, tend to be the vehicles and the beneficiaries of this widespread sentiment, yet it is the federal government that is expected to develop and express a Canadian position with respect to international resources issues, as well as to defend a national interest the very existence of which is implicitly denied by much of the rhetoric emanating from the provincial capitals. » (p. 170) John Richards et Larry Pratt (*Prairie Capitalism: Power and Influence in the New West*, 1979) ont au moins posé les éléments qui donnent à croire que tout n'est pas aussi évidemment univoque.

Quoi qu'il en soit, argumenter au nom de l'intérêt national ouvre des avenues politiques parfois bien périlleuses. Assez paradoxalement dans le contexte immédiat, c'est précisément sur la base de ce même intérêt national que l'on fonde souventes fois ses arguments en faveur d'une intégration économique continentale toujours plus poussée! C'est ce que William Diebold, Jr. (« What Are the Issues? », pp. 337-362) illustre partiellement en posant: « The interconnections of the U.S. and Canadian raw material economies are so great and so important to each country that neither can sensibly form national policies without taking substantial account of the interests, wishes, and power of the other. At the same time, intricate national processes make that difficult and will, as a rule, give less weight to the interests of the other country than would be desirable. » (p. 354) La résolution de ce dilemme constitue indubitablement le facteur clé des politiques actuelles et à venir des gouvernements canadiens et américains dans le domaine des ressources naturelles.

Il est hors de question de faire croire que le contenu du volume se ramène à la discussion de ce dernier problème, si cruciale que puisse être sa prise en considération. La plupart des auteurs n'ont cependant pu éviter de s'y confronter, de front ou par la bande. La quête d'explications ou simplement l'effort de compréhension qui se fondent sur un exclusivisme étroit tendant à privilégier démesuré-

ment les facteurs de nature purement économique risquent de ne produire que des résultats partiellement satisfaisants. Par ailleurs, une analyse plus proprement politique ne saurait pas se limiter à la mise en rapport simple d'enjeux et de politiques manquant ainsi de saisir adéquatement la dynamique qui anime l'émergence de ces enjeux et leur traduction subséquente en politiques spécifiques.

En dépit de ses faiblesses, ce premier volume de la série *Natural Resources in U.S.-Canadian Relations* a le mérite non négligeable d'alimenter d'éléments additionnels des débats qui, malgré leur pérennité, ne sont pas encore parvenus à dégager des consensus permettant l'adoption de politiques cohérentes et claires. C'est dans cette optique que le choix fut sciemment fait de soulever à nouveau quelques-uns des points de controverse repérables dans le volume objet du présent compte-rendu, plutôt que de s'en tenir à la présentation banale d'un résumé qui n'arriverait de toute façon qu'à informer l'éventuel lecteur encore bien inadéquatement.

Raymond HUDON

Département de science politique,
Université Laval

WILLOUGHBY, William R. *The Joint Organizations of Canada and the United States*. Toronto, University of Toronto Press, 1979. 289p.

Ce livre, concis, plus factuel qu'analytique, décrit très bien l'évolution historique et le fonctionnement courant des institutions intergouvernementales bilatérales les plus significatives qui existent à l'heure actuelle. Bien qu'il soit rédigé d'un point de vue canadien – mais non pas passionné – le lecteur américain averti n'y trouvera qu'un minimum de biais nationaux. De plus, l'auteur examine le développement comparatif de chaque organisation non seulement dans le contexte de la nature changeante des problèmes importants qu'elle doit affronter, mais aussi dans celui, beaucoup plus large, des relations des deux voisins tant

aux niveaux économique, politique, qu'institutionnel. De cette façon les procédures sont examinées dans des termes qui sont plus significatifs (et intellectuellement plus intéressants) que ceux que l'on retrouve dans la plupart des études sur l'administration publique internationale.

Après avoir examiné le développement et le fonctionnement de chaque institution, l'auteur, de façon très judicieuse, porte un jugement sur la performance de chaque agence et suggère des améliorations – avec lesquelles la plupart du temps ce recenseur est en accord. Les conseils de M. Willoughby concernant le rôle accru de la C.M.I. (Commission Mixte Internationale), la plus importante des agences bilatérales, semblent particulièrement constructifs.

Cette étude comparative éclaire de façon implicite, quand ce n'est pas directement, quelques phénomènes que l'on retrouve au travers de toutes ces organisations et dont la plupart des aspects réfèrent aux relations Canada-U.S. en général : 1/ le degré d'asymétrie de cette relation bilatérale varie énormément en fonction du sujet traité. 2/ Le fait que les Canadiens accordent plus d'importance à ces relations que ne le font leurs vis-à-vis américains se reflète dans la qualité généralement plus élevée des talents, des ressources financières et de l'intérêt accordé à ces institutions par le Canada. 3/ La C.M.I. (Commission Mixte Internationale) particulièrement, mais dans une bonne mesure les autres agences également, ont réduit de façon significative l'influence que les différences de population, de richesse et de puissance auraient pu autrement exercer dans la solution des conflits opposants ces deux voisins très inégaux. 4/ Bien sûr ces institutions ont parfois été affectées par le style particulier du nationalisme canadien, par le style des leaders politiques américains et canadiens, ou encore par celui de l'ensemble des relations entre les deux pays à un moment particulier ; mais, par contre, les traditions pragmatiques et démocratiques similaires, comme par exemple la façon d'opérer dans les affaires, la langue commune (si l'on fait exception des six millions de francophones).